Nations Unies S/2017/826



Conseil de sécurité

Distr. générale
29 septembre 2017
Français
Original : anglais

Rapport spécial du Secrétaire général sur l'examen stratégique de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo

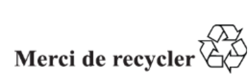
I. Introduction

A. Contexte

1. Dans sa résolution 2348 (2017), le Conseil de sécurité a prié le Secrétaire général de procéder à un examen stratégique de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO) en vue de déterminer si toutes les tâches prescrites, les priorités et les ressources connexes étaient toujours pertinentes et s'il était nécessaire d'adapter le mandat de la Mission aux besoins spécifiques de la phase postélectorale, l'objectif étant de : a) proposer au Conseil, au plus tard le 30 septembre 2017, plusieurs modalités pour réduire la force de la MONUSCO et ses composantes afin de parvenir à l'utilisation la plus efficace possible des ressources de la Mission, à l'issue de la bonne mise en œuvre de l'accord du 31 décembre 2016 et une fois accomplis des progrès durables dans la réduction de la menace que constituent les groupes armés, compte tenu des avantages comparatifs, capacités et autres facteurs pertinents que présentent la Mission et l'équipe de pays des Nations Unies, en vue de transférer des activités pertinentes à celle-ci et à d'autres partenaires compétents, selon qu'il conviendra; et b) en fonction de la réaction du Conseil aux propositions qui lui auront été faites et lorsque l'accord du 31 décembre aura bien été mis en œuvre, lui fournir des avis sur une stratégie de retrait, préalablement au prochain renouvellement du mandat;

2. L'examen stratégique de la MONUSCO se fonde sur les efforts constants visant à faciliter les travaux de la Mission et à gagner en efficacité, compte tenu de l'évolution de la situation politique et des conditions de sécurité, des ressources disponibles et de la nécessite d'atténuer les répercussions de ces ajustements sur la population civile. Le présent rapport est le fruit de consultations approfondies menées avec un large éventail d'acteurs congolais sur une période de quatre mois. Il contient des recommandations sur les priorités stratégiques de la MONUSCO et les ajustements correspondants à apporter au dispositif et à la configuration de la Mission dans le contexte pré-électoral actuel, ainsi que sur les modalités possibles d'une reconfiguration plus ample de la Mission en phase postélectorale, en fonction de l'évolution de la situation politique et des conditions de sécurité. On y trouvera également les éléments préliminaires d'une éventuelle stratégie de retrait.

17-17042 (F) 061017 061017





B. Méthodologie

3. L'examen stratégique, commencé en mai 2017, était un exercice conjoint mené sur le terrain et au Siège sous la direction du Département des opérations de maintien de la paix et sous la supervision générale d'une équipe spéciale intégrée, suivant la méthodologie prescrite par la Politique d'évaluation et de planification intégrées de l'ONU, et divisé en trois phases.

4. La première phase consistait à effectuer une analyse du conflit servant à définir les priorités de l'Organisation et de la MONUSCO pour la période en cours et celle suivant l'application de l'accord du 31 décembre. À cet égard, trois cas de figure ont été envisagés : a) application intégrale de l'accord mais selon un calendrier retardé (dans le meilleur des cas); b) application partielle de l'accord (statu quo); et c) échec de l'accord (dans le pire des cas).

5. Lors de la deuxième phase, de nouvelles consultations ont eu lieu avec le Représentant Permanent de la République démocratique du Congo auprès de l'Organisation des Nations Unies, les membres du Conseil de sécurité, les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police, les organismes du système des Nations Unies et des experts de la situation, notamment lors d'un atelier organisé par l'Institut international pour la paix et le Stimson Center. Une réunion de haut niveau a également été organisée pour valider l'analyse du conflit et convenir des grandes lignes de la suite de l'examen.

6. Lors de la troisième phase, une équipe d'examen multidisciplinaire dirigée par le Sous-Secrétaire général aux opérations de maintien de la paix et composée de hauts représentants des principaux départements du Secrétariat et de membres de l'équipe spéciale intégrée s'est rendue dans le pays du 28 juillet au 7 août, notamment à Kinshasa, à Kananga (province du Kasaï central), ainsi qu'à Goma et à Katale (province du Nord-Kivu). Elle a procédé à de nombreuses consultations avec des interlocuteurs venant de la MONUSCO, de l'équipe de pays des Nations Unies, des responsables nationaux et provinciaux, de la direction des forces nationales de sécurité, des membres de la Commission électorale nationale indépendante, des représentants de la majorité présidentielle et de l'opposition, ainsi que d'organisations de la société civile, des chefs religieux, des membres d'organisations non gouvernementales, et du corps diplomatique et des représentants de l'Union africaine, de l'Union européenne et de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) en République démocratique du Congo.

II. Principales constatations

A. Aperçu de la situation

7. L'application lente, incomplète et non inclusive de l'accord du 31 décembre, la détérioration du climat socioéconomique et la répression accrue des forces nationales de sécurité ont alimenté la grogne dans la capitale et dans les principaux centres urbains du pays. Dans les provinces, la manipulation des milices armées et des tensions ethniques par une série d'acteurs étatiques et fauteurs de troubles ont contribué à une recrudescence de la violence intercommunautaire et à la multiplication des foyers de conflit à travers le pays depuis un an et demi, notamment au centre et à l'ouest, d'où la Mission s'était récemment retirée parce que les conditions de sécurité s'y étaient améliorées.

8. Dans ce contexte, il y a eu une forte augmentation du nombre de violations des droits de l'homme, souvent non suivies d'enquêtes ni de sanctions. En outre, avec 3,8 millions de déplacés, femmes et enfants pour la plupart, et 8,5 millions ayant

besoin d'assistance, la République démocratique du Congo fait face à une crise humanitaire d'une ampleur sans équivalent depuis plus de 10 ans. Sans perspective d'élections en 2017, la relative accalmie qui avait suivi la signature de l'accord a peu de chance de perdurer après la fin de l'année, ce qui pourrait entraîner une escalade des tensions politiques et une montée de l'insécurité, avec des incidences néfastes sur la situation des droits de l'homme et la situation humanitaire et probablement des répercussions dans l'ensemble de la région.

1. Application de l'accord du 31 décembre 2016

9. Le large consensus qui a permis l'accord du 31 décembre est constamment mis à mal par un manque de confiance entre les parties signataires et le mécontentement croissant de la population congolaise vis-à-vis de l'ensemble de la classe politique. Les chefs de l'opposition, les représentants de la société civile et les chefs religieux ont déploré la nomination controversée de deux membres d'une faction dissidente du Rassemblement des forces politiques et sociales de la République démocratique du Congo acquises au changement aux postes de premier ministre et de président du Conseil national de suivi de l'Accord et du processus électoral, signe selon eux d'un plan de la majorité présidentielle visant à saper la mise en œuvre de l'accord. Pour leur part, les membres du Gouvernement et de la majorité présidentielle ont soutenu que l'accord était en cours d'application et déploré que le Rassemblement dirigé par Félix Tshisekedi ait refusé de participer constructivement à la désignation du Premier Ministre (le Président de la République démocratique du Congo, Joseph Kabila, avait demandé que lui soient soumis trois noms et le Rassemblement ne lui en a proposé qu'un) et boycotté le processus de consultation ayant conduit à la nomination du Président du Conseil national.

10. Malgré les profondes divergences qui divisent la classe politique congolaise, les interlocuteurs de tous bords ont globalement réaffirmé l'importance de l'accord, seul moyen viable de mettre fin à la crise actuelle. À cet égard, les principaux responsables gouvernementaux et les membres de la majorité présidentielle ont insisté sur le fait que M. Kabila n'avait pas l'intention de modifier la Constitution ni de briguer un troisième mandat, ajoutant qu'ils ne voyaient pas pourquoi il devrait déclarer publiquement ce qui était déjà consacré à la fois dans l'accord et dans la Constitution. Ils ont souligné que conformément à l'arrêt de la Cour constitutionnelle sur l'application de l'article 70 de la Constitution, M. Kabila resterait en fonctions jusqu'à ce que son successeur soit élu. Les membres de l'opposition ont toutefois déclaré qu'ils ne reconnaîtraient pas le Président au-delà du 31 décembre 2017 et beaucoup ont mis en garde contre ce qu'ils considéraient comme un plan bien organisé, destiné à prolonger de facto le mandat de M. Kabila bien au-delà de 2017.

Calendrier électoral

11. L'ensemble des interlocuteurs consultés par l'équipe d'examen, de même que la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) et l'Union africaine dans des communiqués récents, se sont accordés à dire que le calendrier électoral fixé dans l'accord du 31 décembre ne serait pas respecté. Des membres proéminents de l'opposition ont fait savoir qu'ils seraient disposés à accepter que les élections aient lieu après 2017 à condition que des mesures concrètes soient prises immédiatement pour démontrer que les autorités sont déterminées à ce que le processus électoral aboutisse.

12. La Commission électorale nationale indépendante a souligné que le retard pris dans l'inscription des électeurs, due au climat d'insécurité qui règne depuis août 2016 dans les provinces du Kasaï et du Kasaï central, était un revers majeur. Elle est

néanmoins convaincue que l'amélioration des conditions de sécurité dans ces deux provinces de la région du Kasaï permettra à l'inscription de reprendre bientôt. Elle a toutefois signalé que d'importantes difficultés financières et logistiques restaient à régler, ce qui aurait une incidence sur le calendrier.

13. La Commission a également souligné que le calendrier convenu par les signataires de l'accord du 31 décembre avait toujours été en contradiction avec ce qu'elle jugeait techniquement faisable. Lors du dialogue facilité par l'Union africaine, qui avait abouti à la signature de l'accord du 18 octobre 2016, finalement remplacé par l'accord du 31 décembre, elle avait dit qu'il serait plus réaliste d'organiser les élections en novembre 2018. Consciente de la méfiance de l'opposition envers le processus électoral, elle avait toutefois reconnu que tout calendrier électoral publié sans la participation de l'Organisation des Nations Unies et d'autres organisations partenaires internationales et régionales serait considéré avec suspicion.

Mesures de confiance

14. Les chefs de l'opposition et les représentants de la société civile ont souligné que peu de progrès avaient été accomplis dans la mise en œuvre des mesures de confiance prévues dans l'accord du 31 décembre, indispensables à la création d'un environnement propice à la tenue d'élections pacifiques, inclusives et crédibles. Selon le Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme, 170 personnes sont toujours en détention pour avoir exprimé leurs opinions politiques ou exercé leurs droits constitutionnels. Une interdiction générale de manifester reste en vigueur dans tout le pays.

15. De leur côté, les principaux responsables gouvernementaux maintiennent que les mesures de confiance sont mises en œuvre et que le Président a notamment signé des décrets autorisant la libération de prisonniers politiques. Le Ministre de la Justice a affirmé que les soi-disant dossiers en suspens concernaient des personnes accusées d'infractions pénales sans rapport avec leurs activités politiques, ajoutant que ces dossiers ne pouvaient pas être traités dans le cadre des mesures de confiance prévues dans l'accord.

16. L'équipe d'examen a estimé que dans l'ensemble, les mesures prises par le Gouvernement étaient bien en-deçà de ce qui était prévu dans l'accord. Elle a insisté à plusieurs reprises auprès de ses interlocuteurs gouvernementaux sur l'importance de progresser de bonne foi pour désamorcer la tension actuelle et créer un environnement plus favorable. Au-delà de ces mesures spécifiques, le sentiment était que toutes les parties devaient faire preuve de la plus grande retenue et s'abstenir de tout acte susceptible d'envenimer la situation.

2. Conditions de sécurité

17. Depuis 2016, les conditions générales de sécurité en République démocratique du Congo se sont détériorées à mesure de l'évolution du conflit et de nouveaux points sensibles sont apparus dans l'ensemble du pays. Les différends sur l'accès aux ressources et à la terre, les conflits intercommunautaires, les griefs ethniques, la mauvaise gouvernance, l'érosion de l'autorité de l'État et de sa légitimité, l'absence d'état de droit et la dégradation de la situation socioéconomique demeurent les principaux facteurs de conflit dans le pays. Néanmoins, tous les interlocuteurs se sont accordés à dire que l'impasse politique actuelle et l'incertitude persistante entourant le calendrier électoral alimentaient une grande partie de l'insécurité constatée dans l'ensemble du pays l'année dernière.

Groupes armés

18. L'an dernier, la pression militaire soutenue des Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC) et de la MONUSCO et les opérations de désarmement, démobilisation, réintégration et rapatriement ou réinstallation menées par la Mission ont permis une réduction constante de la taille des principaux groupes armés étrangers encore présents dans l'est de la République démocratique du Congo. Néanmoins, ces groupes restent une menace pour la population civile dans les zones où ils opèrent.

19. Quoique affaiblies par les opérations militaires répétées et les scissions internes, les Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR) conservent le plus grand nombre de combattants, estimé entre 700 et 1 200, et continuent de collaborer avec des groupes armés congolais dans les provinces du Nord-Kivu et du Sud-Kivu. Elles font pression sur de nombreux réfugiés rwandais pour qu'ils ne s'enregistrent pas, empêchant ceux qui souhaitent retourner au Rwanda de le faire.

20. Les Forces démocratiques alliées (ADF), qui opèrent dans le territoire de Beni (province du Nord-Kivu), disposent actuellement de 250 à 350 combattants. Elles n'ont pas mené d'attaques systématiques ou ciblées contre les civils depuis le début de 2017 mais ces dernières semaines elles ont attaqué sporadiquement des populations et implantations civiles, quoique avec beaucoup moins d'intensité que l'an dernier.

21. L'Armée de résistance du Seigneur (LRA) compte dans le pays moins de 100 combattants, qui continuent de se déplacer entre la République centrafricaine, le Soudan du Sud et la République démocratique du Congo. Le retrait des Forces de défense populaires de l'Ouganda déployées en République centrafricaine au sein de la Force régionale d'intervention de l'Union africaine et des contingents des États-Unis d'Amérique qui les appuyaient ont provoqué une reprise des attaques de la LRA contre les civils dans les provinces du Bas-Uélé et du Haut-Uélé.

22. Les Forces nationales de libération, qui opèrent dans la pointe sud de la province du Sud-Kivu, comptent environ 300 combattants et posent un danger latent. La crise récente au Burundi a fait apparaître de nouveaux groupes qui se servent de la République démocratique du Congo comme base pour leurs opérations.

23. Parallèlement, les groupes armés congolais, qui opèrent dans une zone géographique plus étendue, ont augmenté en nombre et en taille. Il s'agit notamment de la Force de résistance patriotique de l'Ituri (FRPI), qui compte 300 à 400 combattants, dans la province du même nom; du Nduma défense du Congo – Rénové, qui compte 200 à 350 combattants, au Nord-Kivu; et du groupe Maï-Maï Kata Katanga, qui compte 200 combattants. Les tentatives répétées du Gouvernement de négocier la reddition de ces groupes armés ont échoué.

24. Il y a eu une multiplication préoccupante des groupes Maï-Maï dans les provinces du Nord-Kivu et du Sud-Kivu, facilitée dans une certaine mesure par le vide soudain laissé par le redéploiement des FARDC face à l'insécurité dans la région du Kasaï. Nombre de ces groupes, dont certains ne sont rien de moins que des bandes criminelles, sont soutenus par des acteurs politiques et étatiques. Certains ont adopté des positions ethniques ou antigouvernementales et ont tenté de former des coalitions. De nouvelles associations de groupes armés, telles que le Mouvement national pour la révolution, au Nord-Kivu, et la Coalition nationale du peuple pour la souveraineté du Congo, au Sud-Kivu, semblent s'en prendre délibérément aux forces de sécurité congolaises et aux symboles de l'autorité de l'État.

Conflits locaux et ethniques

25. La recrudescence de la violence ethnique et des conflits locaux observée dans plusieurs régions du pays, notamment dans les provinces de l'ouest de la République démocratique du Congo, récemment relativement stables, est une source de préoccupation majeure. Ces conflits résultent de tensions de longue date mais des politiciens de tous horizons politiques et des personnes connues pour avoir encouragé le recours à la violence aux fins de leurs intérêts personnels ont contribué à les alimenter.

26. Dans la province du Nord-Kivu, de violents incidents ont opposé des groupes armés des communautés Hutu et Nande. Ces groupes constitués selon des critères ethniques ont mené des attaques contre des civils pour des raisons ethniques, tuant ou blessant des dizaines de personnes et incendiant des villages.

27. Dans la province du Tanganyika, des affrontements entre les communautés Louba et Twa ont entraîné des atrocités à grande échelle et la destruction de villages et de camps accueillant des réfugiés et des personnes déplacées. Équipées d'armes traditionnelles, les milices rivales ont attaqué les villages adverses dans une incessante spirale de représailles, forçant des milliers de personnes à fuir. Les combats risquent de s'étendre à d'autres communautés ethniques et à d'autres parties de la province.

28. Dans la région du Kasaï, la milice Kamuina Nsapu a commis des exactions à grande échelle, s'en prenant aux agents et aux symboles de l'État mais aussi aux écoles et aux églises, dans au moins quatre provinces de la région. Non contentes d'affronter les forces de sécurité, des membres de Kamuina Nsapu, dont certains ont des liens avec les communautés Louba et Lulua, ont également combattu la milice Bana Mura, généralement composée de membres des communautés Tshokwe, Pende et Tetela. Les Bana Mura ont reçu l'appui de personnalités politiques éminentes de la province du Kasaï et auraient reçu des armes des forces de sécurité de l'État et de chefs locaux. Les pires violences ont été constatées dans certaines parties du Kasaï et du Kasaï central, où près de 90 charniers ont été découverts ces derniers mois.

29. La situation semble cependant s'être quelque peu calmée durant la visite de l'équipe d'examen. Le conflit a déclenché une importante crise humanitaire : 1,4 million de personnes ont été déplacées, dont 850 000 enfants et 52 % de femmes ou de filles, et 31 278 personnes ont fui en Angola; 1 878 enfants, dont 658 filles, ont été arrachées aux milices depuis le début du conflit. À Kananga, des représentants de la société civile ont souligné qu'il fallait que l'aide humanitaire parvienne aux personnes dans le besoin et que les responsables des crimes commis les 18 derniers mois soient traduits en justice afin que les communautés touchées puissent commencer à se reconstruire.

30. Au Kongo central et à Kinshasa, le mouvement Bundu Dia Kongo/Bundu Dia Mayala, groupe politico-religieux originaire de la province du Kongo central et dirigé par le parlementaire Ne Muanda Nsemi, a ciblé des installations stratégiques et attaqué les forces de sécurité congolaises. M. Nsemi a demandé à plusieurs reprises au Président de démissionner, tout en incitant à la violence contre « les Rwandais », appelant ainsi les personnes parlant kinyarwanda des communautés Hutu et Tutsi. Le 7 août 2017, les violences perpétrées par le groupe à Kinshasa et dans la province voisine du Kongo central ont fait 70 morts.

3. Droits de l'homme

31. Selon le Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme, il y a eu depuis le début de 2016 une forte augmentation du nombre total de violations des droits de l'homme perpétrées en République démocratique du Congo : 2 822 cas de

violations ont été signalés au premier semestre de 2017 contre 2 343 au cours de la même période en 2016. Cette détérioration est une conséquence directe des violations généralisées des droits civils et politiques dans un contexte d'amenuisement de l'espace démocratique, de recours excessif à la force par les forces nationales de sécurité et de recrudescence des conflits locaux et de la violence interethnique.

32. Les forces nationales de sécurité sont une source croissante d'insécurité pour la population civile. Selon le Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme, 57 % des violations des droits de l'homme signalées depuis le début de l'année 2017 peuvent être imputées à des agents de l'État. Les forces nationales de sécurité ont fait un usage disproportionné de la force, dans un contexte d'amenuisement de l'espace démocratique et d'impunité généralisée, et alimenté le conflit dans certaines zones de la région du Kasaï, par des violences généralisées contre les civils et les infrastructures civiles, et en soutenant des milices agissant pour leur compte. Elles ont également commis de plus en plus de violations des droits fondamentaux et libertés fondamentales. Ce problème est aggravé par la pratique d'intégrer d'anciens membres de groupes armés aux FARDC sans véritable contrôle préalable.

33. Les groupes armés et les milices ont continué de commettre de graves violations des droits de l'homme. Dans l'ensemble, les FRPI et les combattants Maï-Maï sont les principaux auteurs de violations des droits de l'homme dans les zones touchées par des conflits. La situation des droits de l'homme est particulièrement préoccupante dans la région du Kasaï, où la milice Kamuina Nsapu a commis des crimes brutaux : meurtres, mutilations, violences sexuelles, destructions massives, recrutement, utilisation et enlèvement d'enfants, attaques d'écoles et d'hôpitaux. Dans la province du Tanganyika, des milices ont également commis de graves exactions contre la population : le Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme a confirmé que 21 viols avaient été commis par des miliciens Twa depuis le début de 2017.

34. Lors de réunions avec l'équipe d'examen, plusieurs responsables du Gouvernement ont réaffirmé qu'ils étaient déterminés à traduire en justice les auteurs de violations des droits de l'homme, y compris les membres des forces de sécurité. Néanmoins, les procès très médiatisés de membres des ADF et des FARDC au Nord-Kivu et de membres du Nsapu Kamuina et des FARDC au Kasaï oriental et au Kasaï central n'ont pas abouti à la condamnation des fonctionnaires responsables des crimes commis au titre de la responsabilité du supérieur hiérarchique. Le Vice-Premier Ministre et Ministre des affaires étrangères a assuré à l'équipe d'examen que le Gouvernement demeurait disposé à collaborer avec le Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme mais a également déploré ce qu'il a décrit comme des « accusations systématiques » des acteurs internationaux contre les forces nationales de sécurité, soulignant que l'ONU devait faire preuve de plus de respect envers la souveraineté de la République démocratique du Congo.

4. Situation humanitaire et économique

35. La République démocratique du Congo est en proie à l'une des pires crises humanitaires d'Afrique – 10 % de ses habitants ont besoin d'une aide humanitaire. Elle compte 3,8 millions de déplacés, dont 2 millions de femmes et de filles, et plus d'un demi-million de réfugiés provenant du Rwanda, de la République centrafricaine, du Soudan du Sud et du Burundi. La sécurité alimentaire s'est nettement dégradée : en juin 2017, 7,7 millions de personnes, dont 5,2 millions d'enfants, faisaient face à une insécurité alimentaire aiguë et à une crise des moyens de subsistance, contre 5,9 millions de personnes en juin 2016. Alors que les besoins

humanitaires du pays n'ont cessé d'augmenter au cours de l'année écoulée, le manque de financement et les restrictions d'accès, dues à des problèmes logistiques, politiques et de sécurité, entravent gravement l'action humanitaire. Le degré de violence et d'insécurité qui règne sur place se mesure notamment au nombre de Congolais qui demandent le statut de réfugié dans les pays voisins, rendant nécessaire une action humanitaire au niveau régional. À l'heure actuelle, il y a plus de 621 700 réfugiés de la République démocratique du Congo dans la région, ce qui en fait le troisième exode de réfugiés en Afrique, avec des afflux récents en Angola et en Zambie.

36. Le sort de la population nationale est aggravé par la pauvreté extrême et une crise économique de plus en plus marquée. La République démocratique du Congo se classe 176e pays sur 188 pays à l'Indice de développement humain et 48e sur 54 pays selon l'Index Ibrahim pour la gouvernance africaine. Quatre-vingt-deux pour cent des habitants vivent en dessous du seuil de pauvreté absolue, fixé à 1,25 dollar par personne et par jour, ce qui représente l'un des taux de pauvreté les plus élevés au monde. Le taux d'inflation devrait atteindre 52 % à la fin de 2017. Comme le Ministre des finances l'a expliqué à l'équipe d'examen, la situation actuelle pourrait facilement, si l'on n'y porte pas remède, déclencher des troubles généralisés dans l'ensemble du pays. C'est pourquoi le Gouvernement prend des mesures pour accroître les recettes intérieures.

B. Évaluation des activités de la Mission au titre du mandat actuel

37. Par sa résolution 2348 (2017), le Conseil de sécurité a prorogé le mandat de la MONUSCO jusqu'au 31 mars 2018 et décidé que les priorités stratégiques de la Mission contribueraient à la protection des civils et à l'appui à l'application de l'accord du 31 décembre 2016. La Mission a également été chargée d'autres tâches touchant les droits fondamentaux, l'intégration d'une démarche soucieuse d'égalité des sexes, les femmes et la paix et la sécurité, le sort des enfants en temps de conflit armé, l'état de droit et le soutien à la justice, les activités de désarmement, démobilisation, réintégration et réinstallation ou rapatriement, la réforme du secteur de la sécurité et la stabilisation.

38. Les interlocuteurs de l'équipe d'examen ont unanimement reconnu la contribution de la MONUSCO à la paix et à la stabilité en République démocratique du Congo. La plupart des acteurs de l'opposition et de la société civile, tant à Kinshasa que dans les provinces, se sont déclarés profondément préoccupés par la réduction des effectifs militaires et de police autorisés de la Mission dans la situation politique et les conditions de sécurité actuelles. En revanche, les principaux responsables gouvernementaux ont estimé que de nouvelles réductions d'effectifs se justifiaient dans les zones où les conditions de sécurité s'étaient améliorées et ont demandé l'intensification du dialogue stratégique, ajoutant que la force devait être ajustée de manière à pouvoir mieux répondre à ce qu'ils ont appelé les menaces « asymétriques », point de vue partagé par certains acteurs de la société civile.

39. Sur le front politique, le Représentant spécial du Secrétaire général a continué d'offrir ses bons offices aux signataires de l'accord du 31 décembre dans un climat de profonde méfiance entre le Gouvernement et l'opposition. Des interlocuteurs de part et d'autre de l'échiquier politique ont remercié l'équipe d'examen des efforts du Représentant spécial mais il est clair que l'évolution du processus politique passe par une volonté politique accrue et un engagement régional accru de part et d'autre, appuyé par un Conseil de sécurité uni.

40. En coordination avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), la MONUSCO joue un rôle crucial en appuyant la campagne d'inscription sur les listes électorales, dont la bonne fin reste une condition préalable à la tenue d'élections crédibles. Les femmes représentent 48 % des 40 millions d'électeurs inscrits à ce jour, dans un pays où jusqu'à présent elles ont toujours été tenues à l'écart de la vie politique et occupent actuellement moins de 10 % des postes publics. Tous les interlocuteurs se sont accordés à dire que le maintien de l'aide logistique et technique apportée par la Mission conformément à la résolution 2348 (2017) du Conseil de sécurité et en coopération étroite avec d'autres partenaires régionaux et internationaux demeurait crucial pour garantir des élections libres, régulières, ouvertes à tous et crédibles.

41. L'équipe d'examen a constaté que la Mission avait engagé au cours des six derniers mois un effort concerté pour atteindre ses objectifs prioritaires dans un contexte de sécurité changeant qui pèse lourdement sur ses ressources limitées. La réduction de 8,5 % du budget de la Mission pour 2017/18, qui a entraîné une diminution des effectifs militaires, policiers et civils de la MONUSCO, a restreint plus encore sa capacité, dans sa configuration actuelle, de bien s'acquitter de son mandat essentiel qu'est la protection des civils, dans un pays à peu près aussi grand que l'Europe occidentale, où soldats et policiers sont peu payés, souvent manipulés par des acteurs étatiques servant leurs propres fins, et constituent parfois par les violences qu'ils commettent une menace importante pour la population, compliquant encore les difficultés dues aux activités des groupes armés qu'ils sont censés combattre.

42. De nouveaux progrès ont été faits pour ce qui est de rendre la force de la MONUSCO plus agile, plus souple et plus réactive, notamment en « débloquant » de la zone de Beni sa brigade d'intervention. Au cours des derniers mois, celle-ci a mené des opérations contre les FDLR et repoussé plusieurs attaques des Maï-Maï dans tout le Nord-Kivu. Des progrès ont également été faits dans la levée des restrictions et la modification des états des besoins par unité, de manière à permettre au Commandant de la force d'employer les forces là où elles sont le plus nécessaires. À cette fin, les limites de secteur ont été redessinées compte tenu de l'évolution des conditions de sécurité, afin de pouvoir déplacer davantage les troupes sans avoir à consulter les pays fournisseurs de contingents. Il convient de saluer la Mission pour la manière dont elle a réagi à la situation dans la région Kasaï, réussissant en quelques mois à rétablir une présence ferme dans une zone dont elle s'était largement retirée, afin d'empêcher que la situation ne se dégrade encore.

43. Le programme de désarmement, démobilisation, réintégration et réinstallation ou rapatriement de la MONUSCO a obtenu des résultats considérables dans le désarmement et la réintégration des FDLR et d'autres ex-combattants étrangers : depuis 2002, plus de 32 000 ex-combattants étrangers, principalement issus des FDLR, avec les personnes à leur charge, ont été rapatriés au Rwanda. Entre 2015 et 2016, l'appui de la MONUSCO à la phase III du programme national de désarmement, démobilisation et réintégration a facilité la démobilisation de 5 583 ex-combattants de groupes armés congolais.

44. La Mission a également progressé dans la lutte contre l'impunité. Des activités soutenues et vigoureuses de suivi, d'enquête, de documentation et d'établissement de rapports en matière de droits de l'homme, conjuguées au concours du système congolais de justice militaire dans le cadre de projets conjoints de la MONUSCO et du PNUD, notamment les Cellules d'appui aux poursuites judiciaires, ont abouti à 745 condamnations au cours des cinq dernières années, notamment pour des crimes de violence sexuelle liée aux conflits. La MONUSCO a récemment coordonné la

reddition et le transfert aux autorités judiciaires de la République démocratique du Congo de Ntabo Ntaberi Sheka, chef rebelle inscrit sur la Liste récapitulative relative aux sanctions imposées par le Conseil de sécurité de l'ONU et recherché pour sa responsabilité en tant que supérieur hiérarchique, concernant le viol d'au moins 387 civils, en 2010, dans la province du Nord-Kivu. Avec l'aide de la MONUSCO et du Fonds des Nations Unies pour l'enfance, on est parvenu, depuis 2015, à faire en sorte qu'il n'y ait plus d'enfants dans les rangs des FARDC.

III. Recommandations concernant les modifications proposées pour la Mission en phase préélectorale

45. La visite sur le terrain a permis d'établir que la République démocratique du Congo se trouvait actuellement dans le deuxième scénario de l'analyse du conflit. Il est évident que l'application non consensuelle et partielle de l'accord du 31 décembre et les incertitudes quant à la tenue d'élections alimentent la détérioration constante des conditions de sécurité, de l'exercice des droits fondamentaux et de la situation humanitaire dans tout le pays. Dans le même temps, la crise politique nationale nuit aux efforts déployés pour lutter contre le ralentissement économique qui continue de diminuer le niveau de vie d'une population de plus en plus frustrée, dont la confiance dans la classe politique du pays s'érode rapidement.

46. La République démocratique du Congo restera probablement dans cette situation pendant un certain temps mais on ne peut exclure une brusque détérioration, d'autant que la date butoir pour la tenue des élections, fixée dans l'accord du 31 décembre, approche à grands pas. On trouvera dans les sections ci-après un exposé des modifications à apporter à la MONUSCO pour lui permettre de faire face aux difficultés du contexte préélectoral actuel, en particulier pour ce qui est de ses responsabilités essentielles dans les domaines des affaires politiques, de la protection des civils et de la défense des droits fondamentaux.

A. Priorités de la Mission

47. L'équipe d'examen a conclu que faute de progrès sur le front politique, les conditions de sécurité, la situation des droits de l'homme et la situation humanitaire continueraient probablement de se détériorer, ce qui nuirait profondément à la stabilité de la République démocratique du Congo et de la région dans son ensemble. Comme l'a noté le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix, une paix durable passe par des solutions politiques et ne saurait reposer uniquement sur des interventions militaires et techniques. Dans l'immédiat, la Mission doit continuer de s'employer avant tout à empêcher le pays de replonger dans un conflit violent, en créant les conditions propices à la tenue d'élections libres, régulières et crédibles aboutissant à une transmission pacifique du pouvoir, conformément à la Constitution.

48. Étant donné que la voie des élections reste indécise, la MONUSCO devra recentrer ses activités sur deux grandes priorités stratégiques : a) appuyer l'application de l'accord du 31 décembre, de manière à poser les bases d'un scrutin crédible; et b) protéger les civils et assurer le suivi et la remontée de l'information concernant les droits de l'homme pour atténuer autant que possible les effets de la crise actuelle sur la population civile. La Mission prend déjà des dispositions pour s'adapter à l'évolution du climat politique et des conditions de sécurité dans le pays. Compte tenu de ses contraintes financières, il importe plus encore que la Mission rationalise davantage ses activités autour d'un ensemble de priorités restreint tout en

cherchant des moyens de tirer parti de la présence de l'équipe de pays des Nations Unies et des principaux partenaires extérieurs dans des domaines autres que ses principaux domaines de responsabilité mais essentiels au maintien de la paix, au renforcement de la stabilité et au développement à long terme en République démocratique du Congo.

1. Appui à la mise en œuvre de l'accord du 31 décembre 2016

49. Comme indiqué plus haut, la crise politique nationale est le principal moteur de la recrudescence de la violence et des violations des droits de l'homme observée dans l'ensemble du pays depuis dix-huit mois, aggravant la situation humanitaire et s'ajoutant à une crise économique qui alimente la frustration de la population et fait craindre des troubles sociaux de grande ampleur. À ce stade critique, la stratégie politique de la Mission devra tendre à réaliser des progrès tangibles en vue de l'organisation d'élections libres, régulières et crédibles dans le cadre de l'accord du 31 décembre. Il faudra pour cela de nombreuses missions de bons offices et un dialogue intensif avec les interlocuteurs de tous bords politiques – Gouvernement, partis d'opposition et société civile – ainsi qu'une sensibilisation accrue des partenaires régionaux et internationaux pouvant exercer une influence concrète. Il sera tout aussi crucial d'adopter une démarche intégrée dans laquelle les aspects politiques et techniques de l'action des Nations Unies se renforcent mutuellement. Le Représentant spécial du Secrétaire général pourrait être assisté d'un conseiller principal chargé de l'aider à créer un climat propice à la tenue d'élections pacifiques, inclusives et crédibles et à maintenir le processus électoral sur la bonne voie par ses bons offices.

50. L'achèvement de l'inscription des électeurs et la publication d'un calendrier électoral réaliste et crédible sont essentiels pour rétablir la confiance dans la transition politique. La MONUSCO est prête à jouer son rôle en appuyant les efforts de la Commission électorale nationale indépendante (CENI) mais il est crucial que l'Union africaine (UA), la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) et la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), ainsi que des partenaires internationaux de longue date tels que l'Union européenne (UE) et l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), contribuent à combattre la méfiance qui sape le processus politique depuis la signature de l'accord du 31 décembre. En renforçant leur soutien logistique et financier, les pays africains qui en ont les moyens donneraient un signal fort, montrant que le continent est attaché à la réussite de la transition en République démocratique du Congo. Les modalités d'une telle coopération sont décrites plus en détail ci-après.

51. La demande que la Commission électorale nationale indépendante a adressée à l'ONU et à d'autres partenaires régionaux et internationaux pour qu'ils l'aident à élaborer un calendrier électoral crédible et réaliste pourrait être une occasion précieuse de renforcer la confiance dans le processus électoral en affermissant l'appui et l'engagement de la communauté internationale, dans le plein respect de l'indépendance de la Commission. Une telle mobilisation pourrait susciter des évaluations périodiques du processus électoral et, au besoin, des déclarations publiques visant à maintenir la pression sur toutes les parties afin de préserver la dynamique créée en faveur des élections.

52. Quelles que soient les mesures prises aux fins de la publication d'un nouveau calendrier électoral, un nouveau report des élections suscitera probablement de vives réactions de la classe politique et du grand public, d'où la nécessité d'agir immédiatement pour éviter que les tensions s'accentuent encore. Le Gouvernement et l'opposition se renvoient volontiers la responsabilité de la situation mais les deux camps conviennent qu'il faut prendre des dispositions pour empêcher que les

frustrations ne provoquent des débordements. À cet égard, les parties se sont montrées relativement ouvertes à l'idée que la MONUSCO et l'Union africaine, en collaboration avec la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, le cas échéant, dressent l'inventaire des mesures de confiance qui pourraient être adoptées dans l'immédiat et à court terme, tandis que l'on s'efforcerait de régler séparément les problèmes les plus saillants. Il faudrait alors impérativement que toutes les parties s'engagent à s'abstenir de toute déclaration incendiaire.

53. Dans cette phase délicate, il est essentiel que la communauté internationale tienne un discours cohérent, pondéré et approprié sur le processus politique, pour ne pas faire le jeux des radicaux des deux côtés de l'échiquier politique. Elle contribuerait ainsi à apaiser ceux qui, dans la majorité présidentielle, ont le sentiment que certains membres de la communauté internationale dépeignent injustement les intentions du Président Kabila. Dans le même temps, le système des Nations Unies devra redoubler d'efforts à tous niveaux pour mieux se coordonner avec l'Union africaine et les autres grands acteurs régionaux, qui peuvent contribuer utilement à une transition couronnée de succès. On trouvera ci-après des précisions sur la manière dont cela pourrait se faire.

2. Protection des civils et droits de l'homme

54. En l'absence d'un règlement politique plus large, l'action menée par la MONUSCO pour protéger les civils menacés de violences physiques, surveiller, constater et signaler les atteintes aux droits de l'homme et combattre l'impunité demeurera essentielle. Durant la phase préélectorale, ses activités de protection consisteront principalement à réduire au moyen de ses effectifs civils et en tenue la menace que les groupes armés font peser sur les civils et à limiter les effets des violences électorales, notamment les exactions des forces de sécurité de l'État contre des personnes voulant exercer leurs droits civils et politiques fondamentaux.

Approche globale de la protection des civils

55. Au titre de son approche globale de la protection des civils, la Mission devra être présente et déployer des moyens dans les zones du pays touchées par les groupes armés et dans les quartiers à problèmes. Elle doit pouvoir contrer les menaces à Kinshasa et mener en tous lieux du territoire plusieurs interventions comparables à son déploiement actuel dans la région Kasaï. Compte tenu de l'immensité du pays, des risques sans cesse plus nombreux que court la population et des ressources limitées de la Mission, sa stratégie générale sera de se concentrer d'abord sur la prévention, le désamorçage et le règlement des conflits, tout en passant de la protection par la présence à la protection par la projection et en faisant usage du large éventail d'instruments de protection des civils dont elle dispose, sa force travaillant avec sa composante police. À cette fin, elle fera fond sur les enseignements tirés de sa gestion du conflit dans la région Kasaï.

56. Dans un contexte de tensions politiques accrues, où les exactions des forces nationales de sécurité constituent une menace grandissante pour la population, la Mission devrait s'attaquer essentiellement aux dimensions politiques du conflit et de l'insécurité en République démocratique du Congo. Il lui faudra renforcer son dialogue politique avec les autorités de l'État et les dirigeants des forces de sécurité aux niveaux national et provincial, ainsi qu'avec les administrateurs et chefs locaux, afin de leur rappeler que la protection des civils leur incombe au premier chef, en particulier à l'approche des élections et durant celles-ci. Étant donné la multiplication des violations des droits de l'homme imputables à des membres des forces nationales de sécurité, l'appui général fourni aux FARDC devrait dorénavant l'être au cas par cas, dans le respect strict de la politique de diligence voulue en

matière de droits de l'homme dans le cadre de l'appui que l'Organisation apporte aux forces de sécurité ne relevant pas d'elle.

57. Il faudra renforcer la communication stratégique concernant la protection des civils en insistant sur le rôle primordial et les obligations des autorités dans le domaine des droits de l'homme. Il faut également encourager les acteurs régionaux, au niveau stratégique, à user de toute leur influence pour limiter l'ampleur des exactions commises par les forces nationales de sécurité. Enfin, il faut étudier activement les moyens de renforcer, dans une logique de complémentarité, le rôle des titulaires de mandats des Nations Unies en matière de protection.

58. Au fil des ans, la MONUSCO a mis en place un large éventail d'instruments de protection : réseaux d'alerte locale, relais communautaires, équipes mixtes de protection des civils, équipes mobiles de surveillance et d'intervention et missions d'évaluation conjointes. En passant de la protection à une logique de projection, la Mission devra élargir et utiliser pleinement ces instruments, de manière à lutter efficacement contre les menaces pesant sur la protection des civils dans les zones prioritaires. En parallèle, elle devra également améliorer sa stratégie de communication et renforcer son engagement au niveau local afin que les populations prennent confiance en son aptitude à intervenir en temps voulu. La bonne exécution de la stratégie globale de la Mission en matière de protection suppose aussi de renforcer certaines entités cruciales, comme le Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme et la Section des affaires civiles, en leur adjoignant un personnel propre rapidement déployable. Dans l'intervalle, la Mission devra également continuer de contrer la menace que les engins explosifs constituent pour la population civile, le personnel de la Mission et les acteurs humanitaires.

59. Les bons offices et les activités de plaidoyer de la Mission au niveau local et national nécessiteront d'améliorer la collecte d'informations, le recensement des parties prenantes et l'analyse du conflit pour produire les résultats souhaités. La MONUSCO devra absolument étendre et renforcer ses moyens d'alerte rapide, surtout là où la force n'est pas présente, par une meilleure appréciation de la situation; la surveillance du respect des droits de l'homme; la collecte d'informations; l'analyse des tendances et des points névralgiques, notamment du point de vue de la problématique hommes-femmes; la planification; et la définition de priorités. Elle devra aussi intensifier l'échange d'informations avec les organismes des Nations Unies et autres œuvrant dans les domaines des droits de l'homme et de l'humanitaire, au moyen de mécanismes prévus à cet effet, en particulier dans les zones concernées par la fermeture de ses bases. Elle devra continuer de veiller à ce que les préoccupations et les points de vue des femmes et des filles soient pris en considération à tous les stades, de l'alerte rapide aux stratégies d'atténuation en passant par les dispositifs d'alerte de proximité.

60. La MONUSCO doit continuer à recourir aux équipes mobiles de surveillance et d'intervention pour répondre aux menaces ou enquêter sur des incidents, surtout dans les zones où elle est peu présente, telles que l'ouest de la République démocratique du Congo. Dans les centres urbains, la composante police fournira une certaine protection contre les menaces liées aux élections, par sa présence et par ses activités constantes de sensibilisation de la police nationale à l'emploi non létal de la force, ainsi qu'en dispensant des formations et en fournissant un appui aux forces de sécurité pour améliorer la gestion de l'ordre public et les pratiques de commandement et de contrôle. Elle concourra également à la mise en place de mécanismes de contrôle essentiels, tels que l'Inspection générale de la Police nationale civile.

Atténuation de la menace constituée par les autres groupes armés

61. La Mission concentrerait ses efforts d'atténuation de la menace que posent les groupes armés sur les FDLR, les ADF et la FRPI. Dans le cadre de son action générale de protection des civils, elle a élaboré des stratégies spécialement adaptées à ces groupes armés prioritaires, comprenant la participation des pouvoirs publics, des responsables locaux et d'autres acteurs influents; des activités de désarmement, démobilisation, réintégration et réinstallation ou rapatriement et un appui aux initiatives nationales de désarmement, démobilisation et réintégration, complété par des projets de lutte contre la violence au sein de la collectivité; des opérations unilatérales de la force; un soutien aux opérations militaires des FARDC et, le cas échéant, des opérations conjointes avec elles, menées suivant des conditions précises et dans le strict respect de la Politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme; et la collecte d'informations. L'objectif général de ces stratégies est de réduire au minimum l'incidence des activités de ces groupes armés sur la population civile et de les réduire à un niveau où les forces de sécurité congolaises pourront s'en occuper.

62. Une solution exclusivement militaire à la prolifération des groupes Maï-Maï, liée en grande partie à l'incertitude du contexte politique, a peu de chances de produire un effet décisif. Pour résoudre ce problème, il faut une action d'ensemble soutenue par une analyse intégrée et par un engagement des autorités nationales à l'échelle du pays et des provinces, ainsi que par la mobilisation de la population au niveau local. La stratégie de la Mission devra également viser à affaiblir l'appui politique fourni à ces groupes et à rompre leurs liens avec la population locale, notamment en aidant à révéler qui manipule ces groupes à ses propres fins, lorsqu'on sait de qui il s'agit.

Surveillance du respect des droits de l'homme et lutte contre l'impunité

63. Les activités de surveillance, les enquêtes et la communication d'information sur les droits de l'homme demeurent des moyens essentiels de protection des civils. Face au rétrécissement de l'espace politique, la MONUSCO devra surveiller rigoureusement le degré de respect des droits et libertés civils et politiques et rendre compte publiquement des progrès accomplis et des difficultés persistantes. Cela rendra la Mission mieux à même d'identifier les auteurs de violations des droits de l'homme et de plaider en faveur de l'application du principe de responsabilité, condition essentielle de la prévention de nouvelles violations. Le Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme aura également un rôle clef à jouer dans le cadre du suivi de la mise en œuvre des mesures de confiance énoncées dans l'accord du 31 décembre et de l'établissement de rapports à ce sujet.

64. Les activités de persuasion de la direction de la Mission auprès des responsables gouvernementaux et des dirigeants des institutions nationales chargées de la sécurité contribueront de façon décisive à promouvoir le respect des droits de l'homme, à rétablir la confiance dans les forces de sécurité nationales et à poursuivre la mise en œuvre des plans d'action des Nations Unies visant à faire cesser et à prévenir la violence sexuelle et le recrutement d'enfants. Le Bureau conjoint aura aussi, notamment par l'intermédiaire du Conseiller principal pour la protection des femmes, un rôle décisif à jouer pour permettre aux hauts responsables de la MONUSCO d'intervenir rapidement et au niveau adéquat, au moyen de ses activités de surveillance et d'établissement de rapports, de ses relations avec les populations locales et de ses travaux d'analyse. Il demeurera primordial que le Bureau conjoint, ainsi que le Conseiller principal pour la protection des femmes, veillent à ce que les auteurs de violations graves des droits de l'homme et de violences sexuelles liées aux conflits aient à répondre de leurs

actes, notamment en apportant un soutien aux audiences foraines et en participant aux équipes d'enquête mixtes. L'apport d'un appui commun au système de justice militaire par l'intermédiaire des cellules d'appui aux poursuites judiciaires sera tout aussi vital.

65. Avec le concours de l'Équipe d'experts de l'état de droit et des questions touchant les violences sexuelles commises en période de conflit, le Bureau conjoint et le Conseiller principal pour la protection des femmes devraient continuer à aider les FARDC et la Police nationale congolaise à mettre en œuvre le Communiqué conjoint sur la lutte contre les violences sexuelles commises en période de conflit établi entre le Gouvernement de la République démocratique du Congo et l'Organisation des Nations Unies et les plans d'action correspondants, en accordant une importance particulière au renforcement de la responsabilisation, élément essentiel de la protection des civils, de la dissuasion et de la prévention. Les FARDC et la Police nationale ne seront radiées de la liste qui figure dans le rapport du Secrétaire général sur les violences sexuelles liées aux conflits qu'à condition que les violences sexuelles cessent et que les engagements pris dans le Communiqué conjoint soient pleinement réalisés. La surveillance des violations graves commises contre les enfants et la communication d'information à ce sujet, conformément à la résolution 1612 (2005) du Conseil de sécurité et aux résolutions ultérieures, demeureront également un moyen de protection essentiel et seront l'occasion pour la MONUSCO de dialoguer de façon stratégique avec les parties au conflit, d'exercer des pressions politiques et de donner aux parties les moyens de faire cesser et de prévenir les violations graves contre les enfants.

66. Le secrétariat de la MONUSCO devrait continuer à exercer son rôle consultatif auprès des hauts responsables de la Mission sur le soutien adéquat à apporter aux FARDC et à la Police nationale au titre de la gestion du risque d'atteintes aux droits de l'homme, conformément à la Politique de diligence prévue en la matière. À cet égard, l'appui de la Mission aux forces de sécurité devrait se fonder sur des évaluations de risques et continuer de dépendre du degré de respect des normes internationales des droits de l'homme et des droits et libertés politiques fondamentaux dont les FARDC et la Police nationale font preuve. Il convient de retirer cet appui lorsque ces normes ne sont manifestement pas respectées.

Appui à l'instauration de conditions de sécurité propices à l'acheminement de l'aide humanitaire

67. La MONUSCO devrait, dans la mesure du possible et dans le respect intégral des principes humanitaires, continuer de tout mettre en œuvre pour faciliter l'accès humanitaire et assurer l'acheminement en toute sécurité de l'aide humanitaire à ceux qui en ont besoin. Elle devrait garantir la sécurité des travailleurs, des installations et des biens humanitaires, lorsqu'on le lui demande et dans la limite de ses moyens. À cette fin, la Mission devrait, en fonction des besoins, participer à des mécanismes de coopération avec les acteurs humanitaires, afin de coordonner l'appui qu'elle apporte au titre de l'aide humanitaire.

68. La reconfiguration de la force aura inévitablement des répercussions sur l'accès humanitaire à certaines régions. À cet égard, il sera d'une importance primordiale d'analyser l'incidence sur le plan humanitaire de toute réduction des effectifs de la force et d'en atténuer les effets potentiels en s'inspirant des enseignements tirés dans les zones d'où la MONUSCO s'est déjà retirée. Sous la direction du Représentant spécial adjoint du Secrétaire général/Coordonnateur résident/Coordonnateur de l'action humanitaire, la MONUSCO devrait renforcer sa collaboration avec les acteurs humanitaires et rationaliser les mécanismes de coordination avec les organismes humanitaires dans les zones où la force n'est pas

déployée, afin d'informer les populations vulnérables des risques en matière de protection des civils. Dans cette optique, il faudrait mener des consultations avec les acteurs humanitaires sur les principales décisions concernant le dispositif de la Mission et leur mise en œuvre. Cela permettrait à la Mission de mieux cibler sa stratégie de protection des civils et d'intervenir rapidement en cas de crise humanitaire.

B. Incidences sur la Mission et partenariats des Nations Unies avec les principales parties prenantes

1. Direction de la Mission

69. La structure de direction et les méthodes de travail de la Mission devraient lui permettre de s'acquitter plus efficacement de ses priorités fondamentales. Cela nécessitera de plus importantes consultations stratégiques avec les autorités de la République démocratique du Congo et une intégration plus étroite entre les différentes composantes de la Mission et avec l'équipe de pays des Nations Unies, afin d'optimiser les effets conjugués de l'ensemble des moyens dont dispose l'Organisation. Les mécanismes de coordination des différentes composantes de la Mission devraient être renforcés en vue d'une action intégrée, en particulier sur des questions prioritaires telles que la protection des civils. Ces mécanismes devraient être transposés au niveau des provinces afin d'assurer l'unité d'action dans toute la zone de la Mission.

70. À ce stade décisif, les hauts responsables de la Mission devraient être présents dans la capitale pour mener des consultations stratégiques avec les autorités nationales et les dirigeants des forces nationales de sécurité, tout en maintenant des capacités opérationnelles suffisantes dans les provinces. Les fonctions des différents piliers de la Mission devraient correspondre à ses principales priorités lors de la phase préélectorale, le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général pour la protection et les opérations – par opposition au Représentant spécial adjoint du Secrétaire général pour les opérations et l'état de droit – se consacrant principalement à la mise en œuvre de l'approche globale de la protection des civils dans l'ensemble du pays. Le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général/Coordonnateur résident/Coordonnateur de l'action humanitaire continuerait d'assurer une coordination efficace avec l'équipe de pays des Nations Unies, de maintenir une liaison adéquate avec l'ensemble des acteurs humanitaires et de superviser l'équipe d'assistance électorale intégrée des Nations Unies. Le commandant de la force devrait être basé en permanence à Kinshasa pour pouvoir s'entretenir avec les plus hautes instances des FARDC, faciliter la coordination sur le terrain et régler les problèmes de protection liés au comportement de leurs membres.

2. Évolution de la force

71. Comme indiqué plus haut, du fait de la propagation de la violence dans l'ensemble du pays, la force de la MONUSCO devra adapter son dispositif et compter de plus en plus sur la projection de forces, et non sur sa présence, pour s'acquitter de sa mission de protection. Sa reconfiguration se ferait en plusieurs phases, dont chacune serait précédée d'une évaluation approfondie des risques visant à analyser l'incidence des ajustements sur les conditions de sécurité. Ces ajustements permettraient à la MONUSCO de se retirer des zones dans lesquelles les conditions de sécurité se sont améliorées, tout en se tenant davantage prête à projeter des forces si besoin est pour répondre aux nouvelles menaces en matière de protection. Selon sa nouvelle configuration, la force ferait appel à des bataillons à

déploiement rapide souples et agiles, opérant dans le cadre de déploiements d'unités de combat, par opposition aux bases opérationnelles de compagnie et bases opérationnelles temporaires, qui sont des structures statiques. Cette stratégie est actuellement mise en œuvre dans les Kasaïs et le sera également dans la province du Nord-Kivu, où la Mission a récemment fermé un certain nombre de bases opérationnelles de compagnie et de bases opérationnelles temporaires.

72. Dans le cadre de ce processus, deux ou trois autres bataillons à déploiement rapide seraient constitués au plus tard en juillet 2018 à partir de bataillons de base dans le cadre d'un changement de rôle. Le nombre accru de bataillons à déploiement rapide permettrait à la Mission d'intervenir dans plus de zones prioritaires et de réduire ainsi son empreinte. En conséquence, selon les progrès accomplis dans l'établissement de bataillons à déploiement rapide et si la situation ne se détériore pas davantage sur le plan de la sécurité, jusqu'à deux ou trois bataillons de base pourraient être rapatriés d'ici à la fin de l'année 2018. Il conviendrait d'élaborer un cadre de référence pour déterminer où et pendant combien de temps déployer les bataillons de façon à anticiper, prévenir et contrer les menaces pesant sur les civils. Ces mesures viendront s'ajouter aux réductions des effectifs découlant de la résolution 2348 (2017) et des coupes budgétaires imposées par la Cinquième Commission de l'Assemblée générale pour l'exercice budgétaire 2017/18 – soit une réduction de 8,5 % par rapport à la proposition du Secrétaire général – à la suite desquelles un bataillon entier a déjà été rapatrié et quatre compagnies devraient l'être en octobre 2017.

73. D'ici à la fin de 2018, la brigade d'intervention de la force serait reconfigurée de façon à comprendre deux bataillons et à être intégrée dans la structure opérationnelle et de commandement générale de la force. Les unités de la brigade d'intervention seraient davantage affranchies de leur infrastructure statique et seraient déployées dans les secteurs de la force, où elles seraient projetées aux côtés d'autres unités pour faire face aux menaces en matière de protection, notamment dans le cadre d'opérations visant à neutraliser les groupes armés qu'il faut combattre en priorité. Le quartier général de la brigade d'intervention se trouverait dans les mêmes locaux que le quartier général de la force et serait placé sous la supervision directe du commandant de la force de façon à simplifier l'ensemble du commandement et du contrôle. Le reste des éléments et du quartier général de la brigade d'intervention serait rapatrié. Entre-temps, les pays qui fournissent des contingents à la brigade d'intervention ont été priés de déployer des troupes dotées de certaines capacités et ayant suivi un entraînement spécifique, notamment en matière de combat dans la jungle, afin d'accroître l'efficacité des opérations à mener contre les groupes armés. Cela devrait s'achever en février 2018 au plus tard, dans le cadre de la relève ordinaire des bataillons de la brigade d'intervention.

74. La Mission réaliserait de nouveaux gains d'efficience en rationalisant les structures de commandement et de contrôle au quartier général et en améliorant la coordination entre la force et la composante police dans les zones prioritaires. Compte tenu de leur importance stratégique dans les relations avec les populations locales, la MONUSCO devrait garder des femmes dans les rangs de la force ou en engager, à mesure qu'elle rationalise ses structures.

75. D'ici à la fin de l'année 2018, la force serait réorganisée en quatre secteurs géographiques correspondant au nord, au sud, au centre et à l'ouest de la République démocratique du Congo, chacun doté d'un ou de deux bataillons à déploiement rapide et d'un nombre restreint de bataillons de base. Une compagnie de la brigade d'intervention serait déployée en attente dans divers secteurs pour mener des opérations contre les groupes armés. La force disposera aussi d'une force

de réserve et d'éléments habilitants, complétés par des moyens renforcés en matière d'appréciation de la situation et de transports aériens, aux fins de sa mobilité.

76. Pour assurer une protection effective par la projection de forces, il faudra disposer d'un appui logistique important, de moyens de transport aériens et terrestres accrus, d'un matériel adéquat appartenant aux contingents et de procédures administratives souples permettant au personnel civil d'accompagner les déploiements militaires dans le cadre de l'approche globale de protection des civils de la Mission. L'évolution positive de la force dépendra aussi du déploiement en temps voulu de moyens essentiels, tels que le système de drones perfectionnés et un groupe de la géolocalisation et de l'analyse technique, des compagnies spécialisées entraînées au combat dans la jungle et des ressources suffisantes pour obtenir les renseignements nécessaires à la neutralisation des groupes armés à combattre en priorité.

77. Pour réussir la transition évoquée plus haut,, il faudra absolument améliorer le fonctionnement de la force. Pour ce faire, la Mission a récemment mis en place un mécanisme de surveillance et de communication de l'information sur les prestations des unités, qui se fonde sur un ensemble d'indicateurs quantifiables et aidera à identifier les contingents à conserver et ceux à rapatrier. Il sera également fait appel à des sources extérieures, notamment à des enquêtes universitaires, pour évaluer l'efficacité des opérations de la Mission, en particulier en ce qui concerne la protection des civils.

3. Composante police

78. Afin de contribuer efficacement à la réalisation des objectifs prioritaires de la Mission pendant la période préélectorale, la composante police devra restreindre la portée de ses activités et gagner en souplesse et en agilité. Deux unités de police constituées sont actuellement transférées de l'est de la République démocratique du Congo à Kananga et Kinshasa pendant la phase préélectorale. Il faudra toutefois mener des consultations supplémentaires avec les pays qui fournissent du personnel de police pour que la Mission puisse librement transférer les unités de police constituées là où elles sont le plus nécessaires. Il conviendra de procéder à un examen de l'état des besoins par unité pour permettre le détachement temporaire de sous-unités de police pour des durées limitées, afin de couvrir des zones plus étendues en fonction des évaluations de risques. L'accroissement du nombre de véhicules blindés de transport de troupes par unité de police constituée, l'attribution de quantités adéquates de fournitures pour la défense des périmètres et le renforcement du matériel de soutien logistique autonome faciliteraient également la mobilité.

79. Il demeure essentiel que la composante police contribue aux fonctions d'appréciation de la situation et d'alerte rapide de la Mission par la collecte et l'analyse de l'information et participe aux missions de protection conjointes, aux équipes d'enquête mixtes et aux équipes de surveillance conjointes. La stratégie opérationnelle intégrée de lutte contre l'insécurité de la Mission, qui vise à prévenir les problèmes en matière de protection et à y répondre grâce à la coopération avec les populations et les autorités locales et la Police nationale, devrait être renforcée.

80. Les relations de la Mission avec la direction de la Police nationale contribueront de façon décisive à réduire le risque de violations des droits de l'homme et à souligner que la responsabilité principale en matière de protection des civils incombe en premier lieu aux autorités congolaises, ainsi qu'à veiller à ce que la Police nationale respecte les normes internationales des droits de l'homme. Un dialogue constant de haut niveau avec les dirigeants de la Police nationale congolaise sera essentiel à cet égard. Œuvrant en étroite collaboration avec le

Bureau conjoint, la composante police devrait renforcer l'appui qu'elle apporte aux autorités congolaises en ce qui concerne la formation aux droits de l'homme et le mentorat portant sur les méthodes non létales de maîtrise des foules. À cet égard, la composante police aura un rôle important à jouer dans le suivi de la formation de 10 000 nouvelles recrues récemment admises au sein de la Police nationale, dans le but d'assurer la sécurité des élections et de contribuer à la protection des civils.

4. Rationalisation des activités civiles

81. Il convient de mettre prudemment fin aux activités qui ne sont pas directement liées à la réalisation des objectifs stratégiques de base de la MONUSCO pendant la période préélectorale de façon à préserver les acquis obtenus à ce jour. Dans la mesure du possible, il faut revoir la répartition des responsabilités thématiques entre la Mission et les membres de l'équipe de pays des Nations Unies après avoir défini d'un commun accord les priorités. La Mission devrait aider l'équipe de pays des Nations Unies à mobiliser des fonds pour financer les programmes menés dans les domaines prioritaires relevant de leur compétence, alors que le nouveau plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement est en cours d'élaboration. Dans cette perspective, il convient aussi d'envisager d'instaurer des mécanismes de financement novateurs, tels qu'un fonds d'affectation spéciale conjoint pour les secteurs prioritaires, et de prendre d'autres initiatives visant à mobiliser des fonds dans les mois à venir.

82. La Section des affaires judiciaires et pénitentiaires de la MONUSCO devrait commencer à se retirer progressivement des activités axées sur la stabilisation à long terme. Dans le domaine de la justice, elle devrait pour ce faire restreindre son champ d'action aux activités directement liées à la protection des civils et à la lutte contre l'impunité. L'appui aux établissements pénitentiaires serait progressivement concentré sur un nombre plus réduit de prisons dans lesquelles sont détenus des membres de groupes armés et d'autres détenus jouissant d'une grande notoriété. Parallèlement, il faudrait, par l'intermédiaire de la Cellule mondiale de coordination des activités policières, judiciaires et pénitentiaires de promotion de l'état de droit au lendemain de conflits et d'autres crises, développer l'élaboration de programmes communs dans le domaine de l'état de droit, afin d'assurer une reconfiguration harmonieuse de la présence des Nations Unies et de faciliter le transfert de responsabilités accrues à l'équipe de pays des Nations Unies. Ce modèle de collaboration avec l'équipe de pays des Nations Unies pourrait être transposé dans d'autres secteurs.

83. Dans le climat politique actuel, les activités de la Mission dans le domaine de la réforme du secteur de la sécurité devraient être recentrées sur l'apport d'appui analytique aux hauts responsables de la Mission. Le rattachement du Groupe de la réforme du secteur de la sécurité de la MONUSCO à la Division des affaires politiques pourrait améliorer l'efficacité de l'action menée par la Mission dans ce domaine essentiel.

84. Au début de l'année 2018 au plus tard, l'apport d'appui au Mécanisme national de suivi et aux autres institutions nationales aux fins de la mise en œuvre des engagements nationaux contractés par la République démocratique du Congo en vertu de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région, y compris le renforcement des capacités en matière de suivi et d'évaluation, pourrait être confié à l'équipe de pays des Nations Unies. La Division des affaires politiques de la MONUSCO devrait suivre la réalisation des engagements régionaux pris par les signataires de l'Accord-cadre. Cette action serait sous-tendue par des efforts visant à renforcer les échanges d'information et la coordination avec le Bureau de l'Envoyé spécial pour la région

des Grands Lacs sur les dimensions politiques de cet aspect de l'Accord-cadre. L'appui logistique aux activités relatives aux programmes du Bureau de l'Envoyé spécial en République démocratique du Congo serait coordonné avec le PNUD et le Bureau du Représentant spécial adjoint (Coordonnateur résident/Coordonnateur de l'action humanitaire).

85. La Section de la protection de l'enfance poursuivrait ses activités liées aux six violations graves commises contre les enfants, y compris les consultations avec les parties au conflit sur les plans d'action et la séparation des enfants des groupes armés et des milices, et continuerait à pouvoir signaler les violations graves commises contre des enfants. Les activités relatives à la surveillance et à la communication d'information devraient être rationalisées au sein de l'équipe spéciale de pays pour la question du sort des enfants en temps de conflit armé. La Mission devrait aussi poursuivre le dialogue avec les hautes autorités de la République démocratique du Congo sur cette question et sur les violations des droits fondamentaux des enfants. Certaines activités de la Section visant à fournir un appui direct aux victimes de violations et à renforcer la capacité des acteurs congolais de s'acquitter de leurs responsabilités pourraient être transférées au Fonds des Nations Unies pour l'enfance, en consultation avec cette organisation, dans la limite des moyens disponibles.

86. La majorité des tâches effectuées par le Groupe VIH/sida de la Mission devraient être prises en charge par les partenaires de l'équipe de pays des Nations Unies. Cela nécessiterait bien entendu le renforcement de leurs capacités dans ce domaine.

87. Compte tenu du coût important du soutien à apporter aux camps de Kamina et de Kitona et du fait que les membres des groupes armés sont peu disposés à participer au programme, la Division du désarmement, de la démobilisation, du rapatriement, de la réinstallation et de la réinsertion de la Mission devrait réorienter l'appui qu'elle apporte à la phase III du Programme national de désarmement, démobilisation et réintégration en privilégiant, à la place de ces camps, des structures souples plus mobiles situées dans l'est de la République démocratique du Congo, où ses projets de lutte contre la violence au sein de la collectivité visent aussi bien les ex-combattants que les jeunes vulnérables. Les camps de Kamina et Kitona continuent d'accueillir quelque 1 100 ex-combattants qui attendent de rentrer chez eux, tandis que quelque 3 777 ex-combattants sont déjà retournés vivre dans l'est du pays dans le but de se réintégrer durablement dans leur collectivité. Il convient également d'étudier les possibilités que présentent les projets de lutte contre la violence au sein de la collectivité dans les nouvelles zones de tension de la province du Tanganyika et des Kasaïs, ainsi que face aux éruptions locales de violence attendues lors des élections.

88. La Mission finance actuellement trois camps situés à Kanyobagonga (Nord-Kivu), Walungu (Sud-Kivu) et Kisangani (Tshopo), qui accueillent 1 350 combattants des FDLR et les personnes à leur charge, dans le cadre du processus de désarmement volontaire des FDLR entamé en juin 2014. Hormis quelques cas de rapatriement individuel au cours des deux dernières années, ce groupe a continué de faire de l'instauration d'un dialogue inter-rwandais la condition de son retour au Rwanda, ce que le Gouvernement rwandais a explicitement refusé. Il convient de s'efforcer en priorité de trouver des solutions techniques dans le cadre du Mécanisme régional de suivi de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération, tout en incitant le Gouvernement de la République démocratique du Congo à assumer une plus grande part de responsabilité dans la gestion des camps relevant du processus de désarmement volontaire, que la Mission finance actuellement à grands frais.

89. La MONUSCO prend également en charge 557 membres du Mouvement/Armée populaire de libération du Soudan dans l'opposition (M/APLS dans l'opposition), hébergés dans le principal camp de désarmement, démobilisation, rapatriement, réinstallation et réinsertion de la MONUSCO, situé à Munigi, près de Goma. À ce jour, la MONUSCO a réussi à réinstaller 89 membres de ce groupe ayant obtenu des visas pour des pays tiers dans le cadre d'initiatives bilatérales. En collaboration avec l'Envoyé spécial pour la région des Grands Lacs, la MONUSCO devrait continuer à associer les pays de la région à la recherche d'une solution à la fois au processus de désarmement volontaire des FDLR et à la question des combattants du M/APLS dans l'opposition.

90. Dans le climat politique actuel, il est très peu probable que des progrès importants soient enregistrés dans le domaine de la stabilisation à long terme. Il est par conséquent essentiel que les ressources affectées aux programmes de stabilisation contribuent à la réalisation des priorités principales de la Mission en matière de protection des civils. Il sera à cet égard primordial d'établir des liens entre les aspects des travaux de stabilisation de la Mission liés à la protection, comme les relations avec les populations locales, l'intégration des femmes, et la médiation dans les conflits locaux, et son action politique aux niveaux national et provincial.

91. Parallèlement, le Groupe de l'appui à la stabilisation de la Mission devrait amorcer sa transition de façon à devenir une structure gérée conjointement par la MONUSCO et le PNUD, en prévision de son transfert intégral à l'équipe de pays des Nations Unies après les élections. La planification de cette transition devrait tenir compte de la contribution de l'équipe de pays aux efforts de stabilisation en République démocratique du Congo.

5. Appui à la Mission

92. L'adoption par la Mission d'un dispositif plus agile et souple mettra à l'épreuve la composante appui. L'appui à la Mission doit pouvoir compter sur du matériel appartenant aux contingents qui soit adapté et pleinement opérationnel sur le théâtre d'opérations. Pour assurer une protection effective par la projection de forces, il faudra également disposer d'un vaste ensemble de moyens de transport, notamment terrestres et aériens, ainsi que d'arrangements pouvant faciliter la logistique et le réapprovisionnement en temps voulu.

93. Pour mettre en pratique l'approche globale de la Mission en matière de protection des civils, il sera nécessaire d'en modifier les procédures administratives et d'en adopter de nouvelles afin de promouvoir une plus grande mobilité et une plus grande souplesse de déploiement du personnel. L'externalisation des fonctions d'appui non essentielles permettrait également à la Mission de s'adapter à l'évolution rapide de la demande de certains services.

94. Le financement demandé et approuvé pour l'exercice budgétaire en cours ne comprend pas l'appui technique et logistique à fournir, comme l'a demandé le Conseil de sécurité, pour la tenue des prochaines élections. Les ajustements à apporter ultérieurement aux ressources ou au financement de la Mission dépendront de la définition des rôles et des responsabilités respectifs, y compris en matière de financement, de la MONUSCO, de la Commission électorale nationale indépendante, du PNUD et d'autres partenaires. Il convient d'encourager les États Membres à contribuer au fonds multipartenaires pour le Projet d'appui au cycle électoral au Congo.

95. Ces dernières années, les besoins en ressources de la MONUSCO ont en grande partie été déterminés par la structure du double « quartier général », qui

supervisait un réseau aux multiples niveaux, constitué des principaux bureaux extérieurs, bases d'opérations et antennes, ainsi que d'une base de soutien logistique arrière à Entebbe (Ouganda). La vaste présence de la Mission met à rude épreuve ses systèmes de gestion et d'appui. Compte tenu de l'examen des besoins en personnel civil de l'an dernier et du fait que la MONUSCO restructure ses activités autour d'un ensemble de priorités restreintes et réduit ses déploiements de personnel, il faudra également revoir et reconfigurer les effectifs de sa composante civile, ainsi que ceux de ses structures d'appui.

96. Les fonctions de gestion de la chaîne d'approvisionnement de la Mission sont actuellement regroupées à Goma, emplacement qui est sujet à divers risques, liés à la nature et aux conflits, constitue un cadre opérationnel coûteux et ne tire pas pleinement parti des investissements déjà réalisés à la Base d'appui d'Entebbe. La continuité des opérations face à la détérioration des conditions de sécurité devrait également être un élément clef des activités de planification actuelles de la MONUSCO et devrait être prise en compte dans le déploiement des capacités et autres ressources essentielles. À cet égard, Entebbe constitue une base pour la coordination, la planification et la supervision à distance des opérations d'appui, qui est plus proche de l'est de la République démocratique du Congo que Kinshasa. Il faudrait également étudier les possibilités de réduire davantage les coûts de transports aériens en mettant à profit l'amélioration de l'infrastructure routière entre Entebbe et l'est de la République démocratique du Congo. Si les conditions de sécurité le permettent et sous réserve de l'approbation du Gouvernement de la République démocratique du Congo, les cours d'eau peuvent également constituer des itinéraires secondaires de ravitaillement de Kinshasa.

97. La Mission devrait également entreprendre un examen des unités militaires habilitantes, en particulier dans le domaine du génie militaire et de l'aviation. Actuellement, six compagnies de génie militaire font partie intégrante des moyens dont dispose la Mission. En outre, du fait de l'importance accrue accordée aux bataillons à déploiement rapide pour projeter des forces expéditionnaires dans des lieux prioritaires, il faut procéder à un examen global des moyens aériens, qui tienne compte de l'ensemble des appareils disponibles, militaires et commerciaux, et assure une répartition souple des moyens pouvant être réaffectés à des fins multiples selon que de besoin.

98. Les principaux processus et systèmes, tels que le recrutement, les achats et le suivi des biens, devraient être réexaminés de façon à renforcer l'adaptabilité et l'application du principe de responsabilité. Les éléments opérationnels essentiels au déploiement rapide et à la souplesse d'intervention, notamment les moyens aériens, devraient être gérés par la Mission. Il est également nécessaire de renforcer le pouvoir du Représentant spécial du Secrétaire général de façon à assurer la responsabilisation du personnel de la Mission. Cela devrait s'accompagner de moyens d'enquête accrus en cas de faute grave, d'exploitation et de violence sexuelles, de fraude et de corruption. La mise en place d'un cadre de gestion de la performance devrait permettre de réformer considérablement la gestion des ressources de la Mission et l'aligner sur les priorités des programmes. Cela permettra également à la Mission de définir de nouveaux gains d'efficience pour appuyer la réalisation des priorités prescrites.

6. Coopération avec la région

99. Comme indiqué plus haut, la collaboration entre l'Organisation des Nations Unies et les partenaires régionaux clefs demeure essentielle pour sortir de l'impasse politique actuelle. À cet égard, il faudrait faire davantage pour veiller à ce que les pays ayant un intérêt direct dans la préservation de la stabilité de la République

démocratique du Congo jouent un rôle dans le renforcement de l'engagement de la communauté internationale auprès du Gouvernement et d'autres principales parties prenantes congolaises. Des consultations régulières et soutenues entre l'Organisation des Nations Unies, l'Union africaine, la SADC, la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, la CEEAC, l'Union européenne, et d'autres grands acteurs régionaux devraient se tenir pour s'assurer que la région et l'ensemble de la communauté internationale soutiennent d'une seule voix la mise en œuvre de l'accord du 31 décembre. Le Représentant spécial du Secrétaire général pour la région des Grands Lacs, le Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine et le Représentant spécial du Secrétaire général pour l'Afrique centrale, pourraient jouer un rôle primordial dans le renforcement de la mission de bons offices du Représentant spécial du Secrétaire général pour la République démocratique du Congo, en mobilisant les principaux dirigeants de la région et les autres acteurs influents de manière à peser de tout leur poids sur l'heureux aboutissement de la transition en République démocratique du Congo. Des mécanismes de coordination appropriés devraient être mis en place à cet égard.

100. L'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération demeure un mécanisme essentiel à l'instauration d'une paix et d'une stabilité durables en République démocratique du Congo et dans la région. À ce stade critique, l'Organisation des Nations Unies devrait resserrer sa coopération avec les principaux pays signataires et les institutions garantes de l'Accord-cadre – à savoir l'Union africaine, la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs et la SADC, de sorte que les principaux problèmes de politique et de sécurité régionales soient abordés dans un esprit de coopération. Il s'agit notamment de la nécessité de trouver des solutions durables à la question des groupes armés étrangers et locaux qui continuent d'opérer en République démocratique du Congo et du rapatriement ou de la réinstallation des anciens combattants (des FDLR, du M/APLS dans l'opposition et de l'ancien Mouvement du 23 mars). À cet égard, l'équipe d'examen a été informée de l'action constante menée par les représentants des pays signataires de l'Accord-cadre, par l'intermédiaire de son Comité d'appui technique, coprésidé par l'ONU et l'Union africaine, pour évaluer les progrès accomplis et les défis liés à la neutralisation des groupes armés, au désarmement, à la démobilisation, au rapatriement, à la réintégration ou à la réinstallation et au processus de désarmement volontaire des FDLR et du M/APLS dans l'opposition, et formuler des recommandations au Mécanisme de suivi régional.

IV. Modifications suite au succès de la mise en œuvre de l'accord du 31 décembre et progrès durables vers la réduction de la menace posée par les groupes armés

A. Priorités de la Mission

101. La MONUSCO a pour objectif ultime de veiller à ce que les conditions de sécurité en République démocratique du Congo dans le pays ne constituent plus une menace tangible pour la paix et la sécurité internationales et demeurent ainsi, même après le départ de la Mission. Les conditions générales suivantes seraient essentielles à la réalisation de cet objectif ultime : a) tenue d'élections crédibles aboutissant à un transfert pacifique du pouvoir; b) réduction de la menace posée par les groupes armés étrangers résiduels à un degré pouvant être géré par les forces de sécurité du pays; c) atténuation des tensions et conflits intercommunautaires dans les provinces du Nord-Kivu et du Sud-Kivu à un niveau où les autorités congolaises sont à même de faire face au problème avec l'appui de l'équipe de pays des Nations

Unies et d'autres partenaires; et d) progrès dans la lutte contre l'impunité, de sorte que les forces de sécurité ne soient plus perçues comme une menace pour les civils.

102. Les élections sont bien loin d'être une panacée aux problèmes profondément ancrés qui ont empêché la République démocratique du Congo d'instaurer une stabilité et un développement durables. En outre, l'histoire du pays a démontré que les périodes électorales pouvaient être particulièrement fragiles. À cet égard, la Mission devrait continuer à élaborer des plans d'action au cas où la situation se détériorerait dans les provinces comme dans la capitale avant, pendant et immédiatement après les élections.

103. Néanmoins, des élections crédibles entraînant un transfert pacifique du pouvoir demeurent indispensables pour enrayer la propagation de la violence dans le pays et désamorcer les conflits naissants dans la région du Kasaï, dans la province de Tanganyika et dans d'autres nouveaux points chauds. La présence d'un gouvernement légitimement élu aux niveaux national et provincial, parallèlement à la mise en place de solides mécanismes de réconciliation, serait déterminante dans le règlement de problèmes persistants d'identité, de propriété foncière, d'accès aux pâturages, de déplacement et de réinstallation, qui continueront à alimenter le conflit dans le pays.

104. La réduction durable de la menace posée par les groupes armés le long des frontières du Burundi, du Rwanda, de l'Ouganda et du Soudan du Sud, atténuerait considérablement la perception de la République démocratique du Congo comme une menace pour la paix et la sécurité internationales. L'engagement des principaux partenaires bilatéraux serait essentiel au renforcement graduel des capacités des acteurs de la sécurité congolaise appelés à assumer progressivement la responsabilité du maintien de la sécurité et de l'ordre public dans tout le pays.

105. Il serait également important de faire fond sur les progrès accomplis au titre de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour favoriser la coopération entre les pays de la région de manière à ce qu'ils puissent remédier aux problèmes économiques et de sécurité qui les accablent. La poursuite des efforts visant à trouver des solutions politiques durables à la présence résiduelle de groupes armés étrangers en République démocratique du Congo et chez les voisins, à contenir le débordement transfrontalier des conflits dans la région continuera d'être privilégiée afin de préparer la voie au départ de la Mission. Les actions propres à garantir la traduction en justice des personnes accusées de violations graves des droits de l'homme et de crimes internationaux, qui circulent librement dans la région, seraient également indispensables à la promotion d'une paix et d'une réconciliation durables dans la région.

B. Modification des composantes de la Mission

1. Tâches civiles

106. Si des élections crédibles entraînant un transfert pacifique du pouvoir venaient à se dérouler, la MONUSCO serait en mesure d'entrer dans une phase de consolidation des opérations au cours de laquelle la Mission s'attacherait essentiellement à assurer une transition pacifique à tous les niveaux de gouvernement, en continuant de mettre en œuvre une approche globale de la protection des civils, et en resserrant la coopération régionale, notamment sur la question des groupes armés étrangers.

107. L'exercice de bons offices par la Mission serait nécessaire pour favoriser une transition pacifique et susciter un large consensus national autour des principales réformes de la gouvernance et de la sécurité, du règlement de différends électoraux

résiduels, et de l'importance de s'attaquer aux causes profondes des conflits dans les domaines prioritaires pour réduire le niveau de soutien politique aux groupes armés. La Mission fournirait des conseils stratégiques aux autorités nationales sur les moyens de faire avancer les réformes clefs et de collaborer avec les parties prenantes concernées, y compris la société civile, pour promouvoir l'intégration dans le processus politique. La MONUSCO mobiliserait également le soutien régional et international en faveur des principales réformes de la gouvernance et du secteur de la sécurité.

108. Dans le cadre de son approche globale de la protection des civils, la MONUSCO poursuivrait ses stratégies adaptées à chaque groupe armé prioritaire, tout en renforçant la capacité des acteurs de la société civile d'assurer le suivi des conflits, l'alerte rapide et la médiation. Les efforts visant à développer une force plus réactive, plus agile et plus mobile, capable de protéger en se projetant se poursuivraient également. À mesure que la situation s'améliorerait, la force orienterait de plus en plus ses activités vers une collaboration avec les FARDC axée sur les problèmes qui restent à régler en matière de protection et le transfert des responsabilités à cet égard.

109. La composante police continuerait d'opérer de manière souple et mobile avec les unités de police constituées prêtes à intervenir dans des situations potentiellement explosives qui présentent un risque pour les civils et le personnel des Nations Unies. Elle accorderait la priorité à des activités de plaidoyer avec les commandants de la Police nationale pour assurer le respect des droits de l'homme, la formation, le renforcement des capacités et des conseils sur la réforme de la Police nationale, dans le strict respect des directives régissant la politique de diligence voulue des Nations Unies en matière de droits de l'homme.

110. Dans le domaine de l'état de droit, une transition progressive et ordonnée de réforme et de stabilisation de tâches connexes pourrait être effectuée dans le cadre du projet de plan de transition de l'état de droit, et d'une version révisée du programme commun avec l'équipe de pays des Nations Unies, en particulier le PNUD. Immédiatement après les élections, la Section des affaires judiciaires et pénitentiaires de la Mission continuerait à mettre l'accent sur le renforcement des procédures administratives et judiciaires en vue du règlement des différends électoraux et à apporter son assistance dans le cadre des enquêtes et des poursuites par l'intermédiaire des cellules d'appui aux poursuites judiciaires. La Mission concentrerait son soutien en matière de sécurité pénitentiaire à un certain nombre d'établissements accueillant des détenus à haut risque, et aiderait à renforcer l'appareil de justice pénale dans des domaines prioritaires en vue d'un transfert des tâches. La Mission contribuerait également à la mise en œuvre de la Politique nationale de réforme de la justice.

111. À mesure que la confiance des donateurs s'accroîtrait pendant la période postélectorale, l'équipe de pays des Nations Unies et d'autres partenaires s'engageraient progressivement dans des efforts de stabilisation et de consolidation des institutions. Un appui supplémentaire des donateurs serait nécessaire pour veiller à ce que l'équipe de pays dispose des ressources requises pour intensifier sa participation et prendre graduellement en charge les tâches supplémentaires de la Mission. La Stratégie internationale d'appui en matière de sécurité et de stabilisation passerait sous sa responsabilité et celle du Groupe de la sécurité et de la sûreté entièrement administré par le PNUD. Pendant cette phase, le transfert de la Stratégie à l'équipe de pays des Nations Unies pourrait être géré par un mécanisme transitoire qui serait mis en place entre la MONUSCO et l'équipe de pays.

112. La MONUSCO pourrait également étudier le transfert progressif des opérations de désarmement, de démobilisation, de rapatriement, de réinstallation ou

de réintégration au Gouvernement, avec l'appui de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs et d'autres acteurs internationaux. Le transfert des activités spécifiques à l'équipe de pays des Nations Unies pourrait être envisagé dans le cadre de l'Équipe spéciale conjointe de la MONUSCO et de l'équipe de pays sur la réintégration des ex-combattants, au titre de l'action et de la transition communes en République démocratique du Congo.

2. Ajustements au niveau de la force

113. Au cours de la première année suivant la tenue des élections dans des conditions satisfaisantes et le transfert pacifique du pouvoir, la force et son empreinte géographique pourraient être encore réduites en rapatriant deux à trois autres bataillons d'encadrement, sous réserve d'une évaluation des conditions de sécurité et des progrès accomplis en vue d'accroître sa mobilité et son agilité, y compris la production et le déploiement des principaux moyens logistiques. Pendant cette période, la force conserverait la capacité d'étendre les activités de protection de ses contingents pour réagir aux menaces qui se font jour dans tout le pays.

114. La Brigade d'intervention de la force pourrait être réduite à un bataillon constitué de trois compagnies, réparties entre les secteurs du nord, du centre et du sud, et le reste des éléments de l'état-major rapatrié. Une nouvelle réduction de 30 % du nombre d'observateurs militaires pourrait également être envisagée. Au terme de ce processus, la Mission maintiendrait quatre secteurs, avec un ou deux bataillons d'intervention rapide dans chaque secteur et une compagnie de brigade d'intervention dans tous les secteurs, sauf à l'ouest. La force disposerait également de trois compagnies de forces spéciales, d'une force de réserve et de moyens de mise en œuvre. La capacité permettant aux FARDC de contrer les menaces résiduelles en matière de sécurité et de protéger les civils au moment où la Mission réduirait sa présence devrait être constamment évaluée. À mesure que la situation s'améliorerait, la force orienterait de plus en plus ses activités vers la collaboration avec les FARDC sur les préoccupations qui subsistent en matière de protection et de transfert de responsabilités, au même moment où elle raffermirait ses capacités avec l'appui des partenaires bilatéraux et autres. L'accélération du rythme de ces efforts constituera une priorité clef, qui permettra le retrait et la sortie en temps voulu de la MONUSCO.

3. Ajustements au niveau de la police

115. La composante police de la Mission serait également en mesure de réduire progressivement sa présence ou de se retirer complètement de zones où la Police nationale démontre une capacité de fonctionnement autonome. Si les conditions de sécurité le permettent, la composante police pourrait graduellement, sur une période de douze mois, réduire son effectif actuel autorisé en libérant 35 policiers hors unités constituées et une unité de police constituée, suivie d'une nouvelle réduction progressive. De nouvelles réductions seraient soumises à une évaluation du rôle que pourrait jouer la composante police, en ouvrant la voie à la stratégie de sortie de la Mission, période au cours de laquelle la composante police appuierait la Mission dans le cadre de la participation communautaire, de la création de réseaux et du renforcement des capacités.

C. Risques stratégiques

116. La perspective d'une aggravation de la crise politique et une nouvelle détérioration de la sécurité, des droits de l'homme et de la situation humanitaire ne sauraient être écartées. Si les élections sont retardées indéfiniment, ou les résultats

sont largement rejetés par la population, la crise de légitimité qui en découlerait, pourrait favoriser la prolifération des groupes armés et des soulèvements dans toute la République démocratique du Congo, ce qui aurait de profondes répercussions sur la stabilité du pays et de la région dans son ensemble. L'espace politique se rétrécirait de façon spectaculaire et irait de pair avec une augmentation des violations des droits de l'homme. Le Gouvernement de la République démocratique du Congo serait probablement incapable d'exercer l'autorité de l'État dans de nombreuses régions et les risques en matière de protection et de sécurité s'accentueraient nettement, en particulier pour les femmes et les enfants. Des zones qui n'étaient pas touchées par la violence deviendraient de plus en plus instables; et des violences intercommunautaires s'intensifieraient.

117. Dans ce cas de figure, la Mission devra maintenir sa capacité de fonctionner dans un environnement de plus en plus instable. Elle continuera à donner la priorité à la protection des civils et aux droits de l'homme, dans le cadre d'une approche globale, même si sa capacité à le faire sera sérieusement entravée, vu que plusieurs de ses soldats et policiers devront assurer la sécurité du personnel et des installations des Nations Unies et faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire. Il ne serait guère possible de procéder à une refonte majeure de la Mission ou à la réduction des effectifs militaires et de police. La Mission pourrait également être tenue de suspendre la fourniture de toute forme de soutien direct aux autorités et aux forces de sécurité.

V. Observations

118. L'investissement de la communauté internationale dans le maintien de la paix en République démocratique du Congo au cours des 17 dernières années a contribué à modifier profondément le paysage de la sécurité du pays. Lorsque la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo a été déployée pour la première fois en 1999, le pays sortait d'une guerre dévastatrice qui avait suscité l'intervention militaire directe de cinq nations africaines. De vastes pans du pays étaient sous le contrôle de mouvements rebelles plus déterminés à piller ses immenses richesses naturelles qu'à répondre aux besoins fondamentaux de la population.

119. En 2006, cette mission avait présidé au retrait des autres forces étrangères de la République démocratique du Congo et aidé à orienter le pays vers ses premières élections démocratiques en 46 ans. La conclusion heureuse de la transition après la signature de l'Acte final des négociations politiques intercongolaises avait marqué un moment fort dans la longue histoire d'engagement de l'ONU en République démocratique du Congo. Toutefois, depuis lors, le pays a eu du mal à consolider cet acquis historique. Les élections contestées de 2011 ont retardé le raffermissement de la démocratie naissante. La grande majorité des Congolais continuent de vivre dans la pauvreté la plus abjecte et n'ont pas accès aux services les plus élémentaires. L'État reste absent dans de nombreuses régions du pays et s'en prend trop souvent aux citoyens qu'il est censé protéger. Les problèmes liés à la corruption, à la mauvaise gouvernance et à l'exploitation illégale des ressources naturelles du pays ont sapé la confiance des donateurs et des investisseurs, empêchant le pays de réaliser pleinement son potentiel économique.

120. La crise politique nationale déclenchée par l'absence d'élections à temps peut avoir des conséquences dévastatrices pour le pays et la région environnante. M. Kabila a une occasion historique de consolider son héritage en tant que premier Président de la République démocratique du Congo à remettre le pouvoir à un successeur élu. Les retards dans la préparation des élections sont une source de

profonde préoccupation et les violations des droits de l'homme pourraient saper gravement les réalisations de la décennie et demie écoulée. Toutefois, les autorités congolaises, qui en portent la responsabilité principale, et d'autres parties prenantes intéressées, ont encore la possibilité d'empêcher un tel recul et de remettre leur pays sur une voie plus favorable.

121. Avec autant en jeu, la communauté internationale ne peut se permettre d'agir comme de coutume. Tous les efforts doivent viser à maintenir l'accord du 31 décembre en vigueur et à assurer la protection des civils et des droits de l'homme, dans le cadre de la stratégie d'ensemble visant à empêcher la République démocratique du Congo de rebasculer dans un conflit. L'achèvement du processus d'inscription des électeurs, la publication prochaine d'un calendrier électoral crédible, et la mise en œuvre des mesures de confiance envisagées dans l'accord sont essentiels à cet égard. En l'absence de progrès tangibles sur tous ces fronts, la République démocratique du Congo risque de s'engager dans une période d'instabilité extrême, marquée par des affrontements de plus en plus ouverts entre l'opposition et le Gouvernement et davantage de troubles au sein d'une population en proie à d'indicibles souffrances.

122. Aussi préoccupante que soit la situation, un heureux aboutissement de la transition est encore à portée de main. L'inscription des électeurs est presque achevée et la Commission électorale nationale indépendante a fait part de son intention de publier un calendrier électoral prochainement. La plupart, sinon la totalité, des parties prenantes congolaises ont réaffirmé leur attachement à la mise en œuvre de l'accord du 31 décembre, qui a été négocié et conclu par les Congolais eux-mêmes. En outre, les représentants du Gouvernement ont déclaré à maintes reprises qu'il n'était pas prévu de réviser la Constitution et que le Président restait fermement attaché à l'avènement d'une transition démocratique, pour la première fois dans l'histoire de son pays. À l'avenir, les efforts internationaux pour aider les Congolais à sortir de l'impasse actuelle doivent s'appuyer sur ces réalisations, aussi modestes soient-elles, ainsi que sur la volonté déclarée du Gouvernement et d'autres parties.

123. L'ONU demeure déterminée à appuyer la mise en œuvre de l'accord du 31 décembre, grâce aux bons offices de mon Représentant spécial. Mais ces efforts ne suffiront pas à arrêter la plongée dans le chaos. À ce stade critique, il est essentiel que la région, qui risque fort de perdre le plus de la reprise du conflit en République démocratique du Congo, joue son rôle dans la conduite du processus de transition politique vers une conclusion pacifique. L'histoire récente du pays a montré à maintes reprises que toute solution exige le plein appui de ses voisins. Je me réjouis du rôle de premier plan joué par l'Union africaine, la SADC, la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, et la CEEAC, et des efforts redoublés qu'elles ont déployés aux côtés de l'ONU, pour créer des conditions propices à la tenue d'élections crédibles et sans exclusive, conformément à la Constitution.

124. Je suis pleinement résolu à renforcer le partenariat des Nations Unies avec ces organisations et m'appuierai sur mon Envoyé spécial pour la région des Grands Lacs, mon Représentant spécial pour l'Afrique centrale et mon Représentant spécial auprès de l'Union africaine pour m'épauler dans cette tâche. J'attends avec intérêt de collaborer étroitement avec les dirigeants de la région dans les semaines et les mois à venir pour mettre en place un mécanisme de consultations régulières et de coordination sur la République démocratique du Congo. Dans l'intervalle, j'encourage les dirigeants de la région à continuer de participer activement à l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération, qui reste un outil essentiel pour le maintien de la stabilité régionale.

125. Je suis également résolu à veiller à ce que la MONUSCO soit en mesure d'assurer la protection des civils dans un contexte de propagation de conflits locaux et de recrudescence des atteintes aux droits de l'homme de la part des forces de sécurité nationales et des groupes armés. À cette fin, l'accent sera mis sur la collaboration avec les autorités civiles et militaires, aux niveaux les plus élevés, pour leur rappeler leurs obligations fondamentales en matière de protection des civils. La MONUSCO travaillera également avec les autorités nationales en vue de remédier aux lacunes des forces de sécurité nationales, tout en continuant d'enquêter et de faire rapport sur les violations des droits de l'homme et de promouvoir la responsabilisation, quels qu'en soient les auteurs. La fourniture de vivres, de carburant et de rations aux FARDC et à la Police nationale sera examinée au cas par cas, en stricte conformité avec la Politique de diligence voulue des Nations Unies en matière de droits de l'homme, et ajustée, selon que de besoin, afin de tenir compte de la nécessité pour les Congolais d'assumer une plus grande part de responsabilité dans la sécurisation de leur pays.

126. La multiplication des foyers de conflit et l'aggravation des tensions dans les zones urbaines, nécessiteront l'adoption d'une approche globale de la protection des civils qui repose sur l'alerte rapide et l'analyse afin d'assurer une action préventive efficace et de privilégier les tâches confiées aux unités dans le cadre de l'impérieux devoir de protection qui leur incombe. D'autres ajustements seront apportés à la force pour lui permettre de mieux contribuer aux efforts généraux de la Mission afin de contenir la menace posée par les groupes armés et écarter toute une série de menaces qui pèsent sur la protection à travers le pays. Ayant joué un rôle crucial dans la défaite du Mouvement du 23 mars, la Brigade d'intervention de la force sera également reconfigurée pour faire face à la menace actuelle. L'évolution de la force sera guidée par les enseignements tirés de la réaction de la Mission au conflit dans la région du Kasaï et se poursuivra en étroite consultation avec les partenaires humanitaires de sorte que les risques pour la population civile résultant du processus soient réduits au minimum.

127. Malgré ces efforts, il y a des limites aux attentes que l'on peut placer dans la MONUSCO. Compte tenu de l'immensité du pays, la Mission ne sera manifestement pas en mesure d'assurer la protection physique de tous les civils, d'où le passage à la protection grâce à l'alerte rapide, à la prévention et, le cas échéant, à la projection de la force militaire. Étant donné que Kinshasa à lui seul a une densité de 1 211 habitants au kilomètre carré, des contingents et des effectifs de police de la MONUSCO auront du mal à protéger les civils dans des centres urbains dans l'éventualité d'une forte escalade de tensions, quelle que soit la solidité de leur présence. Dans ces contextes, le dialogue avec les autorités assorti d'une rigueur dans les enquêtes, le suivi et l'établissement de rapports sur les droits de l'homme sont susceptibles de se révéler plus efficaces dans l'atténuation des menaces qui pèsent sur les civils.

128. La rationalisation des activités de la MONUSCO autour d'un ensemble limité de priorités sera essentielle à l'amélioration de son efficacité globale, en particulier lorsque les ressources sont limitées. De nouveaux investissements dans la stabilisation à long terme et les efforts de renforcement des institutions seraient difficiles à justifier dans le climat politique actuel. Au lieu de cela, la Mission devra se concentrer sur les domaines où il dispose d'un net avantage relatif. Dans le même temps, le renforcement de la programmation conjointe avec l'équipe de pays sera essentiel pour assurer la cohérence et renforcer les capacités des organismes partenaires à l'appui d'activités visant à consolider et à préserver les acquis obtenus au cours de la présence de la MONUSCO jusqu'à ce jour. J'encourage les donateurs à faire preuve de créativité en trouvant des moyens de veiller à ce que les ressources

nécessaires pour assurer une transition sans heurts vers la stabilisation à long terme et la consolidation de la paix soient disponibles.

129. Les efforts déployés par la MONUSCO pour évoluer vers une Mission plus efficace et plus efficiente vont, à maints égards, dans le sens de l'ensemble des réformes de gestion que j'ai lancées. La MONUSCO a besoin de mobilité et de souplesse administrative pour déployer rapidement ses capacités militaires, policières et civiles là où elles sont le plus nécessaires, et pouvoir s'adapter à l'évolution de la situation sur le terrain. J'entends user de mon autorité dans la mesure du possible, pour que la Mission puisse réaliser ses objectifs et je compte sur l'appui des États Membres pour faire avancer les réformes qui ne relèvent pas de mes attributions et qui permettraient à des missions comme la MONUSCO de s'acquitter plus efficacement de leur mandat.

130. Il est également impératif que les États Membres fournissent à la MONUSCO les ressources nécessaires à l'exécution de son mandat. Je suis convaincu que les changements en cours dans le cadre de la MONUSCO produiront des gains d'efficacité. Pourtant, les États Membres doivent faire preuve de prudence en opérant de nouvelles réductions dans le budget de la Mission qui pourraient nuire à sa capacité de s'acquitter de ses principales priorités.

131. Le but ultime de la Mission est de prévenir l'effondrement de la République démocratique du Congo jusqu'à ce qu'il cesse de constituer une menace pour la stabilité régionale et internationale. Le succès de la mise en œuvre de l'accord du 31 décembre et la réduction de la menace posée par les groupes armés à un niveau où ils peuvent être maîtrisés par les forces de sécurité congolaises permettraient à la MONUSCO de réorienter son action vers l'exercice de ses bons offices pour promouvoir des processus démocratiques, tout en s'attaquant aux menaces résiduelles et en continuant de suivre l'évolution de la situation et de faire rapport sur les droits de l'homme. La Mission serait également en mesure de procéder à de nouvelles réductions de ses effectifs militaires, de police et civiles en prévision de son retrait progressif et de sa sortie. Pourtant, à moins que les Congolais puissent se dégager rapidement de l'impasse politique actuelle, la Mission ne pourra jamais parvenir à ce point.

132. À longue échéance, il est clair qu'il ne saurait y avoir de paix durable en République démocratique du Congo tant que l'on n'aura pas remédié aux causes profondes des conflits. Le bilan de la MONUSCO au cours de la décennie écoulée montre qu'en l'absence d'une volonté politique réelle de réforme, il y a peu que l'Organisation des Nations Unies ou tout autre acteur extérieur, pourrait faire pour instaurer une paix durable. Les dirigeants du pays devront donc décider s'ils sont enfin prêts à adopter une politique d'ouverture et de paix, à s'attaquer à la réforme du secteur de la sécurité, à éliminer la corruption et la mauvaise gestion, à défendre l'état de droit et à veiller à ce que tous les congolais soient en mesure de jouir de leurs droits fondamentaux. Dans cet effort, ils pourront compter sur le plein appui de l'ONU pour préserver les acquis de ces vingt dernières années et diriger la République démocratique du Congo vers la stabilité et le développement à long terme.



Map No. 4412 Rev. 25 UNITED NATIONS
September 2017 (Colour)

Department of Field Support
Geospatial Information Section (formerly Cartographic Section)